Deutscher Bundestag **Drucksache 16/243**

16. Wahlperiode 14. 12. 2005

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Gesundheit (14. Ausschuss)

1. zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung – Drucksache 16/39 –

Entwurf eines Gesetzes über den Ausgleich von Arbeitgeberaufwendungen und zur Änderung weiterer Gesetze

2. zu dem Gesetzentwurf des Bundesrates – Drucksache 16/46 –

Entwurf eines Gesetzes über den Arbeitgeberausgleich bei Fortzahlung des Arbeitsentgelts im Fall von Krankheit und Mutterschaft (Lohnfortzahlungsausgleichsgesetz)

A. Problem

Das Bundesverfassungsgericht hat festgestellt, dass der Arbeitgeberzuschuss zum Mutterschaftsgeld nach dem Mutterschutzgesetz (MuSchG) in seiner jetzigen Ausgestaltung verfassungswidrig ist. Durch das Lohnfortzahlungsgesetz (LFZG) werden zwar die Aufwendungen der Arbeitgeber bei Mutterschaft ausgeglichen (so genanntes U2-Verfahren). Da dieses Verfahren aber nicht für mittlere und große Unternehmen mit mehr als 20 bzw. 30 Beschäftigten gilt, besteht aufgrund der Verpflichtung zur Zahlung des Arbeitgeberzuschusses zum Mutterschaftsgeld nach § 14 MuSchG die Möglichkeit, dass die an diesem Verfahren nicht beteiligten Betriebe Frauen bei der Einstellung benachteiligen. Hierin liegt ein Verstoß gegen das Gleichberechtigungsgebot aus Artikel 3 Abs. 2 des Grundgesetzes (GG). Dies macht die Ablösung des Lohnfortzahlungsgesetzes erforderlich. Nach dem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts muss der Gesetzgeber bis zum 31. Dezember 2005 eine verfassungsgemäße Regelung treffen.

Am 18. August 2005 sind zudem zwei Verordnungen zur Änderung des EU-Grundstoffrechts (Verordnung (EG) Nr. 273/2004) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Februar 2004 und Verordnung (EG) Nr. 111/2005 des Rates vom 22. Dezember 2004) in Kraft getreten, durch die alle wesentlichen Inhalte zur Kontrolle und Überwachung des Handels mit Drogenausgangsstoffen nunmehr unmittelbar durch EU-Recht geregelt werden. Dadurch ergibt sich erheblicher Anpassungsbedarf für das nationale Grundstoffrecht, dem nur noch

eine ergänzende Rolle (insbesondere Straf- und Bußgeldvorschriften, Zuständigkeiten, Anpassungen an das nationale Verwaltungsverfahrensrecht, Präzisierungen) zukommt. Aufgrund der erst im Juni 2005 vollständig abgeschlossenen Beratungen auf EU-Ebene war es den Mitgliedstaaten – so auch Deutschland – nicht möglich, ihre nationalen Vorschriften zeitgleich zum 18. August 2005 anzupassen.

B. Lösung

Zu Nummer 1

Vorgesehen sind die Beseitigung der Verfassungswidrigkeit durch Ausweitung des Umlageverfahrens U2 auf alle Arbeitgeber – unabhängig von der Anzahl der Beschäftigten – sowie daneben die Einbeziehung der Angestellten in das Umlageverfahren zur Entgeltfortzahlung (U1-Verfahren), in das bisher nur Arbeiter einbezogen sind, und die Einbeziehung der Ersatz- und Betriebskrankenkassen bei beiden Umlageverfahren. Da sich bei den nunmehr in die Umlageverfahren einbezogenen Ersatzkassen der Verwaltungsrat nur aus Vertretern der Arbeitnehmer zusammensetzt, für die Entscheidungen wie nach der bisherigen Rechtslage aber nur die Arbeitgebervertreter in den Selbstverwaltungsorganen zuständig sind, soll geregelt werden, dass in diesem Fall das Einvernehmen mit den maßgeblichen Spitzenorganisationen der Arbeitgeber herzustellen ist. Um die Anschubfinanzierung des neuen Systems zu ermöglichen, soll zudem festgelegt werden, dass die Krankenkassen durch Satzungsregelungen die erstmalige Erstattung für die Monate Januar bis März 2006 maximal bis zum 1. April 2006 verschieben können.

Hinsichtlich des Grundstoffrechts dient die vorgeschlagene inhaltlich beschränkte Gesetzesänderung dazu, im zeitlichen Vorgriff auf die vollständige Anpassung des nationalen Grundstoffrechts eine seit dem 18. August 2005 im nationalen Grundstoffüberwachungsgesetz (GÜG) bestehende Strafbarkeitslücke zu schließen und insoweit insbesondere für die Ermittlungs- und Strafverfolgungsbehörden auch für die Übergangszeit bis zum Inkrafttreten der vollständigen Überarbeitung des Grundstoffrechts Rechtsklarheit zu schaffen. Einziges Ziel ist die Wiederherstellung der Anwendbarkeit des § 29 Abs. 1 Nr. 1 GÜG, bei dem es sich um die wesentliche und besonders praxisrelevante Strafvorschrift im Grundstoffrecht handelt.

Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP

Zu Nummer 2

Im Unterschied zum Regierungsentwurf sieht der Gesetzentwurf des Bundesrates – mit ansonsten im Wesentlichen gleichem Regelungsinhalt – keine Regelungen zur Einbeziehung der öffentlichen Arbeitgeber und der Wohlfahrtsverbände in das U2-Verfahren sowie zur Anschubfinanzierung und zur Herstellung des Einvernehmens mit den Arbeitgebern im Falle der Ersatzkassen vor.

Einvernehmliche Erledigterklärung des Gesetzentwurfs

C. Alternativen

Ohne die Ausweitung des Ausgleichsverfahrens „U2“ auf alle Arbeitgeber würde aufgrund des Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts die Verpflichtung aller Arbeitgeber zur Zahlung eines Zuschusses zum Mutterschaftsgeld zum 31. Dezember 2005 entfallen. Alternativ käme dann nur die Finanzierung des

Zuschusses aus Steuermitteln in Betracht bzw. den Müttern könnten die bisherigen Leistungen insgesamt nicht mehr gewährt werden.

D. Kosten

Durch die Einbeziehung der öffentlichen Arbeitgeber in das Umlageverfahren „U2" für Arbeiterinnen und Arbeiter, Auszubildende und Angestellte werden Bund, Länder und Gemeinden voraussichtlich geringfügig finanziell entlastet. Die öffentlichen Arbeitgeber werden zwar umlagepflichtig, da jedoch bei ihnen der Frauenanteil der Beschäftigten und die Anzahl der Fälle, in denen die Arbeitgeber Aufwendungen wegen Mutterschaft leisten müssen, über dem Durchschnitt in der freien Wirtschaft liegen, werden die öffentlichen Haushalte über die Umlage entlastet.

Durch die Neuregelungen im Rahmen der Erstattungssysteme für Arbeitgeberaufwendungen für Entgeltfortzahlung und Mutterschaftsgeld werden Unternehmen in unterschiedlichem Maße kostenseitig sowohl entlastet als auch belastet. Geringfügige kosteninduzierte Einzelpreisänderungen können nicht ausgeschlossen werden. Auswirkungen auf das allgemeine Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind aber nicht zu erwarten.

Für die gesetzliche Krankenversicherung ergeben sich allenfalls geringfügige finanzielle Auswirkungen. Die Krankenkassen verwalten die Mittel für den Ausgleich der Arbeitgeberaufwendungen in Form eines Sondervermögens, das durch die Umlagezahlungen der Arbeitgeber finanziert wird. Die von der gesetzlichen Krankenversicherung zunächst zu übernehmenden Anlaufkosten werden nach Inkrafttreten dieser Neuregelungen über die Festlegung der Umlagen wieder zurückgeführt.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

1. den Gesetzentwurf – Drucksache 16/39 – mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:

   1. Artikel 1 § 12 wird wie folgt geändert:

      a) In Absatz 1 Satz 2 werden die Wörter „und Soziale Sicherung“ gestrichen.

      b) In Absatz 3 werden die Wörter „und Soziale Sicherung“ gestrichen.

   2. Nach Artikel 2 wird folgender Artikel 3 eingefügt:

      ‚Artikel 3
      Änderung des Grundstoffüberwachungsgesetzes

      Das Grundstoffüberwachungsgesetz vom 7. Oktober 1994 (BGBl. I S. 2835), zuletzt geändert durch Artikel 16 des Gesetzes vom 21. Juni 2005 (BGBl. I S. 1818), wird wie folgt geändert:

      1. § 2 wird wie folgt geändert:

         a) Nummer 1 wird wie folgt gefasst:

            „1. Grundstoff: ein erfasster Stoff im Sinne des Artikels 2 Buchstabe a in Verbindung mit Anhang I der Verordnung (EG) Nr. 273/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Februar 2004 betreffend Drogenausgangsstoffe (ABl. EU Nr. L 47 S. 1) und des Artikels 2 Buchstabe a in Verbindung mit dem Anhang der Verordnung (EG) Nr. 111/2005 des Rates vom 22. Dezember 2004 zur Festlegung von Vorschriften für die Überwachung des Handels mit Drogenausgangsstoffen zwischen der Gemeinschaft und Drittländern (ABl. EU Nr. L 22 S. 1), jeweils in ihrer geltenden Fassung;“.

         b) Nummer 4 wird wie folgt gefasst:

            „4. Einfuhr: jede Verbringung von Grundstoffen in das Zollgebiet der Gemeinschaft im Sinne des Artikels 2 Buchstabe c der Verordnung (EG) Nr. 111/2005 in der jeweils geltenden Fassung oder in einen nicht zum Zollgebiet der Gemeinschaft gehörenden Teil des Hoheitsgebietes der Bundesrepublik Deutschland;“.

         c) Nummer 5 wird wie folgt gefasst:

            „5. Ausfuhr: jede Verbringung von Grundstoffen aus dem Zollgebiet der Gemeinschaft im Sinne des Artikels 2 Buchstabe d der Verordnung (EG) Nr. 111/2005 in der jeweils geltenden Fassung oder aus einem nicht zum Zollgebiet der Gemeinschaft gehörenden Teil des Hoheitsgebietes der Bundesrepublik Deutschland;“.

         d) Nummer 6 wird aufgehoben.

      2. § 3 wird wie folgt gefasst:

         „§ 3
         Verbote

         Es ist verboten, einen Grundstoff, wenn er zur unerlaubten Herstellung von Betäubungsmitteln verwendet werden soll, zu besitzen, herzustellen, mit ihm Handel zu treiben, ihn, ohne Handel zu treiben, einzuführen, auszuführen, durch den Geltungsbereich dieses Gesetzes

durchzuführen, zu veräußern, abzugeben oder in sonstiger Weise einem anderen die Möglichkeit zu eröffnen, die tatsächliche Verfügung über ihn zu erlangen, zu erwerben oder sich in sonstiger Weise zu verschaffen.“

3. § 29 Abs. 1 Nr. 1 wird wie folgt gefasst:

„1. entgegen § 3 einen Grundstoff besitzt, herstellt, mit ihm Handel treibt, ihn, ohne Handel zu treiben, einführt, ausführt, durch den Geltungsbereich dieses Gesetzes durchführt, veräußert, abgibt oder in sonstiger Weise einem anderen die Möglichkeit eröffnet, die tatsächliche Verfügung über ihn zu erlangen, erwirbt oder sich in sonstiger Weise verschafft“.‘

3. Artikel 3 wird Artikel 4.;

2. den Gesetzentwurf – Drucksache 16/46 – für erledigt zu erklären.

Berlin, den 14. Dezember 2005

Der Ausschuss für Gesundheit

Dr. Martina Bunge	**Peter Albach**
Vorsitzende	Berichterstatter

Bericht des Abgeordneten Peter Albach

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat beide Gesetzentwürfe in seiner 5. Sitzung am 1. Dezember 2005 in erster Lesung beraten und zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Gesundheit überwiesen. Außerdem hat er sie zur Mitberatung an den Innenausschuss, den Rechtsausschuss, den Finanzausschuss, den Ausschuss für Arbeit und Soziales, den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend sowie an den Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

Zu Nummer 1

Die Bundesregierung erläutert den Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 18. November 2003, der die vorliegende Ablösung des Lohnfortzahlungsgesetzes erforderlich mache. Damit solle die festgestellte Verfassungswidrigkeit beseitigt werden. Die Umlageverfahren, die bislang im Lohnfortzahlungsgesetz geregelt seien, sollten daneben den aktuellen Strukturen in der Sozialversicherung angeglichen und weiterentwickelt werden, so dass insgesamt eine gerechtere Verteilung der Belastungen erreicht werde. Das Gesetz schaffe die Grundlage für eine tatsächliche Gleichberechtigung von Mann und Frau bei der Beschäftigung in den angesprochenen Betrieben mit mehr als 20 bzw. 30 Beschäftigten und sehe folgende Maßnahmen vor:

- Erstattung der Aufwendungen der Arbeitgeber für Mutterschaftsleistungen unabhängig von der Zahl ihrer Beschäftigten
- Teilnahme aller Krankenkassen mit Ausnahme der landwirtschaftlichen Krankenkassen an den Umlageverfahren
- Ausgleich der Kosten auch für die Entgeltfortzahlung bei Angestellten in Betrieben mit bis zu 30 Beschäftigten.

Die Neuregelung führe in mehrfacher Hinsicht zu Verwaltungsvereinfachungen. Zunächst würden durch die Einbeziehung der Ersatz- und Betriebskrankenkassen Zuständigkeiten klar geregelt. Dies führe zu einem geringeren Verwaltungsaufwand bei den Arbeitgebern. Durch die Möglichkeit der Krankenkassen, Aufgaben nach diesem Gesetz zu übertragen, könnten Synergieeffekte genutzt werden. Ferner falle die für Krankenkassen und Arbeitgeber aufwändige Unterteilung in Arbeiter und Angestellte weg.

Der Bundesrat hat den Gesetzentwurf in seiner 814. Sitzung am 23. September 2005 beraten und beschlossen, keine Einwendungen zur erheben.

Zu Nummer 2

Auch der Bundesrat nimmt Bezug auf die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts und will vor diesem Hintergrund die Erweiterung des Ausgleichsverfahrens für das Mutterschaftsgeld auf alle Betriebe erreichen und die Beschränkung des Ausgleichsverfahrens für die Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall auf Betriebe mit bis zu 30 Arbeitnehmern ebenfalls beibehalten. Die Ausgleichspflicht soll auch für Angestellte gelten. Darüber hinaus sollen Betriebs- und Ersatzkassen einbezogen werden, wobei künftig gemeinsame Ausgleichskassen zulässig sein sollen, um eine effektivere Ressourcennutzung und die Verringerung von Verwaltungskosten zu ermöglichen.

In ihrer Stellungnahme zum Gesetzentwurf des Bundesrates weist die Bundesregierung darauf hin, dass der von ihr eingebrachte Gesetzentwurf die gleiche Zielsetzung verfolge wie der Gesetzentwurf des Bundesrates und mit den Ressorts, den Ländern und den maßgeblichen Verbänden im Vorfeld ausführlich diskutiert und abgestimmt worden sei. Dabei hätten die Anregungen der Beteiligten auch in den Detailregelungen Berücksichtigung gefunden. Die Einbeziehung aller Arbeitgeber, auch der öffentlichen, sei erforderlich, um die vom Bundesverfassungsgericht festgestellte Verfassungswidrigkeit des Arbeitgeberzuschusses zum Mutterschaftsgeld zu beseitigen. Im Hinblick auf den eigenen Gesetzentwurf, gegen den der Bundesrat keine Einwendungen erhoben habe, werde der Gesetzentwurf des Bundesrates daher abgelehnt.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Innenausschuss** hat in seiner 2. Sitzung am 14. Dezember 2005 mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktionen der FDP und DIE LINKE. empfohlen, den Gesetzentwurf auf Drucksache 16/39 anzunehmen. Ferner hat er mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP empfohlen, den Gesetzentwurf auf Drucksache 16/46 abzulehnen.

Der **Rechtsausschuss** hat in seiner 2. Sitzung am 14. Dezember 2005 mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktionen der FDP und DIE LINKE. empfohlen, den Gesetzentwurf auf Drucksache 16/39 unter Berücksichtigung der vom federführenden Ausschuss beschlossenen Änderungen anzunehmen. Ferner hat er mit dem gleichen Stimmverhältnis empfohlen, den Gesetzentwurf auf Drucksache 16/46 abzulehnen.

Der **Finanzausschuss** hat in seiner 3. Sitzung am 14. Dezember 2005 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD bei Stimmenthaltung der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfohlen, den Gesetzentwurf auf Drucksache 16/39 anzunehmen. Ferner hat er mit dem gleichen Stimmverhältnis empfohlen, den Gesetzentwurf auf Drucksache 16/46 abzulehnen.

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat in seiner 4. Sitzung am 14. Dezember 2005 mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP empfohlen, den Gesetzentwurf auf Drucksache 16/39 unter Berücksichtigung der vom federführenden Ausschuss beschlossenen Änderungen anzunehmen. Ferner hat er einstimmig

empfohlen, den Gesetzentwurf auf Drucksache 16/46 abzulehnen.

Der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** hat in seiner 2. Sitzung am 14. Dezember 2005 mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIGS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP empfohlen, den Gesetzentwurf auf Drucksache 16/39 unter Berücksichtigung der vom federführenden Ausschuss beschlossenen Änderungen anzunehmen. Ferner hat er mit dem gleichen Stimmverhältnis empfohlen, den Gesetzentwurf auf Drucksache 16/46 abzulehnen.

Der **Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung** hat in seiner 2. Sitzung am 14. Dezember 2005 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktionen der FDP und DIE LINKE. empfohlen, den Gesetzentwurf auf Drucksache 16/39 unter Berücksichtigung der vom federführenden Ausschuss beschlossenen Änderungen anzunehmen. Ferner hat er mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP empfohlen, den Gesetzentwurf auf Drucksache 16/46 abzulehnen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

A. Allgemeiner Teil

Der **Ausschuss für Gesundheit** hat die Beratung beider Gesetzentwürfe in der 2. Sitzung am 2. Dezember 2005 aufgenommen. In der 3. Sitzung am 14. Dezember 2005 hat er seine Beratungen unter Berücksichtigung schriftlich vorgelegter Stellungnahmen des Zentralverbands des Deutschen Handwerks, der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege, der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände und des Bundesverbandes der Freien Berufe fortgesetzt und abgeschlossen. Als Ergebnis empfiehlt er einstimmig die Annahme der Änderung betreffend das Grundstoffüberwachungsrecht sowie mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP, den Gesetzentwurf auf Drucksache 16/39 in der von ihm geänderten Fassung anzunehmen. Ferner empfiehlt er einvernehmlich, den Gesetzentwurf auf Drucksache 16/46 für erledigt zu erklären.

Die Mitglieder der **Fraktion der CDU/CSU** erinnerten daran, dass das Bundesverfassungsgericht dem Gesetzgeber zwar aufgegeben habe, bis zum Jahresende 2005 eine verfassungskonforme Neuregelung zu treffen, dabei aber ausdrücklich auf die Möglichkeit der Ausweitung der „U2“-Umlage auf alle Arbeitgeber hingewiesen und die Wahl des Weges dem Gesetzgeber überlassen habe. Der Zeitraum von der Urteilsverkündung bis zum Inkrafttreten der Neuregelung sei verglichen mit der Gesamtlänge des Verfahrens, das letztendlich mit einem Beschluss aus dem Jahre 1992 zusammenhänge, nicht übermäßig lang. Bezug nehmend auf den vom Bundesverfassungsgericht verwendeten Unternehmensbegriff und die sich daraus ergebende Frage nach der Einbeziehung von öffentlichem Dienst und Wohlfahrtsverbänden, sei die Erläuterung der Bundesregierung hilfreich, dass der Gesetzentwurf gerade in diesem Punkt mit dem Bundesministerium des Innern und dem Bundesministerium der Justiz abgestimmt worden sei, die beide zu der Einbeziehung geraten hätten, um eine unterschiedliche Rechtsanwendung zu vermeiden und einer erneuten Befassung des Bundesverfassungsgerichts zuvorzukommen, damit die Chancengleichheit auch in diesem Bereich weiter gefördert werde. Begrüßt werde auch die Klarstellung in der Begründung zu Artikel 1 § 9 des Gesetzentwurfs hinsichtlich der Frage, mit welchen maßgeblichen Spitzenorganisationen der Arbeitgeber die neu in die Umlageverfahren einbezogenen Ersatzkassen ein Einvernehmen herzustellen hätten. Da der Bundesrat trotz der Vorlage eines eigenen Gesetzentwurfs zur Umsetzung der Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts keine Einwände gegen den Gesetzentwurf der Bundesregierung geltend gemacht habe, falle die Zustimmung zu dem geänderten Gesetzentwurf der Bundesregierung leicht.

In der Beratung begrüßten die Mitglieder der **Fraktion der SPD,** dass der Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Ablösung des Lohnfortzahlungsgesetzes mit den Ressorts, den Ländern sowie den maßgeblichen Verbänden ausführlich diskutiert und abgestimmt worden sei und Anregungen der Beteiligten auch in den Detailregelungen Berücksichtigung gefunden hätten. So gehe die neu eingefügte Festlegung, dass die Krankenkassen zur Anschubfinanzierung die Fälligkeit der erstmaligen Erstattung für die Monate Januar bis März 2006 bis maximal zum 1. April 2006 verschieben könnten, auf einen Wunsch der neu einsteigenden Kassen zurück. Sie gelte aber für alle Kassen, da auch den Kassen, die derzeit schon das U2-Verfahren durchführten, die Möglichkeit eingeräumt werden müsse, ein entsprechendes Sondervermögen aufzubauen. Die Ausweitung des Umlageverfahrens auf alle Arbeitgeber – unabhängig von ihrer Größe – und die Einbeziehung der öffentlichen Arbeitgeber seien wichtig, um eine mögliche Benachteiligung von Frauen in den betroffenen Bereichen zu vermeiden. Da der Gesetzentwurf des Bundesrates ansonsten im Wesentlichen gleichen Regelungsinhalts sei und der Bundesrat keine Einwände gegen den Gesetzentwurf der Bundesregierung gehabt habe, könne der Gesetzentwurf des Bundesrates für erledigt erklärt werden. Um Verständnis werde gebeten für die etwas „eigene“ Kombination des vorliegenden Gesetzentwurfs der Bundesregierung mit dem Änderungsantrag zum Grundstoffüberwachungsrecht, in dem die Kontrolle und der Handel von Drogenausgangsstoffen geregelt seien. Der Änderungsantrag diene im zeitlichen Vorgriff auf die vollständige Anpassung des nationalen Grundstoffrechts an zwei Verordnungen zur Änderung des europäischen Grundstoffrechts, die seit Mitte August 2005 in Kraft seien, allein der umgehenden Schließung einer Strafbarkeitslücke im Bereich der Grundstoffüberwachung und sei besonders eilbedürftig.

Die Mitglieder der **Fraktion der FDP** verwiesen darauf, dass eine steuerfinanzierte Lösung zur Finanzierung dieser gesamtgesellschaftlichen Aufgabe vorzuziehen gewesen wäre. Da sich das Volumen auf 2 Mrd. Euro belaufe, sei jedoch offensichtlich, dass eine Finanzierung nur zusammen mit einer weitgehenden Änderung des Steuerrechts möglich wäre. Man hege eine gewisse Sympathie dafür, die öffentlichen Arbeitgeber mit Blick auf die Umwälzung von Kosten der öffentlichen Hand auf private Unternehmen nicht in das Umlageverfahren einzubeziehen, wie vom Bundesrat vorge-

sehen. Da jedoch die Zeit aufgrund der Fristvorgabe des Bundesverfassungsgerichts dränge und der Bundeshaushalt ohne grundlegende Reformen derzeit keinen Spielraum biete, sei auf eigene Änderungsvorschläge verzichtet worden und die Enthaltung bei der Abstimmung über den Gesetzentwurf der Bundesregierung angezeigt.

Die Mitglieder der **Fraktion DIE LINKE.** begrüßten den Gesetzentwurf der Bundesregierung, bedauerten jedoch, dass zwei Jahre für die Umsetzung des Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts nötig gewesen seien. Mit Blick auf die Stellungnahmen der Verbände der Arbeitgeber und die Forderung nach einer Finanzierung dieser gesamtgesellschaftlichen Aufgabe aus dem Steueraufkommen, müsse noch einmal betont werden, dass das Bundesverfassungsgericht ausdrücklich auf die Möglichkeit hingewiesen habe, die Verfassungswidrigkeit durch Ausweitung des Umlageverfahrens U2 auf alle Arbeitgeber – unabhängig von der Anzahl der Beschäftigten – zu beseitigen, und dem Gesetzgeber die Gestaltung überlassen habe. Die Entlastung der öffentlichen Arbeitgeber sei positiv, und mit Blick auf die Förderung der Chancengleichheit werde der Gesetzentwurf der Bundesregierung insgesamt begrüßt.

Auch die Mitglieder der **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** hielten die Korrektur für richtig, gerade im Interesse von Unternehmen mit vielen weiblichen Beschäftigten. Bezug nehmend auf die Stellungnahme des Zentralverbands des Handwerks und den hinsichtlich der Berücksichtigung von Einmalzahlungen angeblichen Widerspruch zwischen Gesetzestext und Begründung begrüßten sie die Klarstellung der Bundesregierung, dass Einmalzahlungen keine Berücksichtigung finden sollten. Hinsichtlich der in der Stellungnahme ebenfalls geäußerten Kritik, die Schaffung einer zentralen Stelle der Krankenkassen zur Durchführung des Umlageverfahrens reiche nicht aus, da hiermit nur ein Zusammenschluss von Kassen mit gleichen Umlage- und Erstattungssätzen ermöglicht werde, sowie in Bezug auf die Forderung, Arbeitgeber sollten eine Kasse wählen können, die das Umlageverfahren für alle Arbeitnehmer eines Betriebes durchführe, seien die Erläuterungen der Bundesregierung ebenfalls zu begrüßen: Die getroffene Regelung sei ausreichend, weil dieses Verfahren bereits im Landesverband Ost der Betriebskrankenkassen mit Erfolg durchgeführt worden und davon auszugehen sei, dass Kassen, die diese Möglichkeit nutzen wollten, dies durchführen und entsprechend für parallele Umlagesätze sorgen könnten.

B. Besonderer Teil

Soweit der Ausschuss für Gesundheit die unveränderte Annahme des Gesetzentwurfs empfiehlt, wird auf die Begründung auf Drucksache 16/39 verwiesen. Zu den vom Ausschuss für Gesundheit beschlossenen Änderungen ist darüber hinaus Folgendes anzumerken:

Zu Nummer 1 (Artikel 1 § 12)

Die Änderung der Bezeichnung des Bundesministeriums erfolgte mit dem Organisationserlass der Bundeskanzlerin vom 22. November 2005, nachdem die Bundesregierung den Gesetzentwurf bereits dem Deutschen Bundestag übersandt hatte.

Zu Nummer 2 (Artikel 3)

Am 18. August 2005 sind zwei Verordnungen zur Änderung des EU-Grundstoffrechts in Kraft getreten: Verordnung (EG) Nr. 273/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Februar 2004 betreffend Drogenausgangsstoffe (ABl. EU Nr. L 47 S. 1), durch die die geltende Richtlinie 92/109/EWG – umgesetzt durch das Grundstoffüberwachungsgesetz – zum gleichen Zeitpunkt aufgehoben wird, und Verordnung (EG) Nr. 111/2005 des Rates vom 22. Dezember 2004 zur Festlegung von Vorschriften für die Überwachung des Handels mit Drogenausgangsstoffen zwischen der Gemeinschaft und Drittländern (ABl. EU Nr. L 22 S. 1), die die geltende Verordnung (EWG) Nr. 3677/90 über den Drittlandshandel ablöst. Durch diese Verordnungen werden alle wesentlichen Inhalte zur Kontrolle und Überwachung des Handels mit Drogenausgangsstoffen nunmehr unmittelbar durch EU-Recht geregelt. Dadurch ergibt sich erheblicher Anpassungsbedarf für das nationale Grundstoffrecht, dem nur noch eine ergänzende Rolle (insbesondere Straf- und Bußgeldvorschriften, Zuständigkeiten, Anpassungen an das nationale Verwaltungsverfahrensrecht, Präzisierungen) zukommt. Aufgrund der erst im Juni 2005 vollständig abgeschlossenen Beratungen auf EU-Ebene war es den Mitgliedstaaten – so auch Deutschland – nicht möglich, ihre nationalen Vorschriften zeitgleich zum 18. August 2005 anzupassen.

Im zeitlichen Vorgriff auf die vollständige Anpassung des nationalen Grundstoffrechts dient die vorgeschlagene inhaltlich beschränkte Gesetzesänderung dazu, eine seit dem 18. August 2005 im nationalen Grundstoffüberwachungsgesetz (GÜG) bestehende Strafbarkeitslücke zu schließen und insoweit insbesondere für die Ermittlungs- und Strafverfolgungsbehörden auch für die Übergangszeit bis zum Inkrafttreten der vollständigen Überarbeitung des Grundstoffrechts Rechtsklarheit zu schaffen. Einziges Ziel ist die Wiederherstellung der Anwendbarkeit des § 29 Abs. 1 Nr. 1 GÜG, bei dem es sich um die wesentliche und besonders praxisrelevante Strafvorschrift im Grundstoffrecht handelt. Wegen der Dringlichkeit wird die Beschränkung auf diese Strafvorschrift und damit auch die Zurückstellung der anderen Straf- und Bußgeldvorschriften zum jetzigen Zeitpunkt bewusst in Kauf genommen. Die vorgesehenen Änderungen werden infolgedessen zum jetzigen Zeitpunkt auf die hierfür notwendigen Schritte beschränkt.

Zweifel an der weiteren Anwendbarkeit des § 29 Abs. 1 Nr. 1 GÜG sind angesichts des verfassungsmäßig gebotenen strafrechtlichen Bestimmtheitsgrundsatzes insbesondere dadurch entstanden, dass der dort und in § 3 GÜG in Bezug genommene Begriff „Grundstoff“ nach der Änderung des EU-Grundstoffrechts nicht mehr der aktuellen EU-Rechtslage entspricht. Zwar wurden die Listen der erfassten Stoffe im Zuge der EU-Rechtsänderung inhaltlich nicht verändert, wohl aber die Rechtsgrundlagen, in denen sich die Stofflisten befinden. Zudem wurden in Artikel 2 der Verordnung (EG) Nr. 111/2005 die Legaldefinitionen der „Einfuhr“ und „Ausfuhr“ geändert, auf die im früheren EU-Recht noch gesonderte Begriffsbestimmung der „Durchfuhr“ wurde verzichtet.

Die vorgeschlagene Änderung des § 2 Nr. 1 GÜG dient der formalen Anpassung der Begriffsbestimmung „Grundstoff“ an die aktuelle EU-Rechtslage durch einen Verweis auf die neuen EU-Verordnungen. Mit den in § 2 Nr. 4 und 5 GÜG

vorgesehenen Änderungen (Einfuhr und Ausfuhr) werden diejenigen Begriffsbestimmungen der neuen EU-Rechtslage angepasst, die in § 3 und § 29 Abs. 1 Nr. 1 GÜG aufgegriffen werden. Die Aufhebung von § 2 Nr. 6 GÜG (Durchfuhr) beruht auf dem o. g. Wegfall dieser gesonderten Begriffsdefinition im EU-Recht.

Auch durch die in § 3 und parallel in § 29 Abs. 1 Nr. 1 GÜG vorgesehenen Änderungen wird zum einen berücksichtigt, dass die auf das Zollgebiet der Gemeinschaft bezogene Definition der „Durchfuhr“ weggefallen ist, indem die „Durchfuhr durch den Geltungsbereich dieses Gesetzes“ zur Schließung von Strafbarkeitslücken ausdrücklich in den Katalog der verbotenen und strafbewehrten Tathandlungen aufgenommen wird. Zum anderen wird durch die Umschreibung „in sonstiger Weise einem anderen die Möglichkeit eröffnet, die tatsächliche Verfügung über ihn zu erlangen“ dem Umstand Rechnung getragen, dass durch Artikel 2 Buchstabe c der Verordnung (EG) Nr. 273/2004 der Begriff des „Inverkehrbringens“ geändert wurde und daher im Grundstoffrecht nun anderweitig besetzt ist; sie entspricht der von der Rechtsprechung entwickelten Definition des Inverkehrbringens im Betäubungsmittelstrafrecht (vgl. BGH 4 StR 418/91). Die Aufnahme des „Besitzens“ schafft einen Auffangtatbestand, wie er z. B. auch in Artikel 3 Abs. 1 Buchstabe c Doppelbuchstabe ii des Wiener Suchtstoffübereinkommens enthalten ist.

Berlin, den 14. Dezember 2005

Peter Albach
Berichterstatter



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333